RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.000/3
van 7 mei 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 maart 2007 betreffende de bestrijding van de besmettelijke ziekten van de bijen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 56.000/3
du 7 mai 2014

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 7 mars 2007 relatif à la lutte contre les maladies contagieuses des abeilles’

Op 7 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 maart 2007 betreffende de bestrijding van de besmettelijke ziekten van de bijen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 mei 2014.

*

Le 7 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 7 mars 2007 relatif à la lutte contre les maladies contagieuses des abeilles'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 29 avril 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mai 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 7 maart 2007 'betreffende de bestrijding van de besmettelijke ziekten van bijen'. Varroase wordt geschrapt als meldingsplichtige ziekte bedoeld in hoofdstuk III van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 (hierna: de Dierengezondheidswet) (artikelen 1 en 15 van het ontwerp).[1] Voorts worden de bepalingen met betrekking tot het al dan niet terugbrengen van verplaatste kolonies naar de oorspronkelijke bijenstand en de vernietiging van kolonies uitgebreid tot alle ziekten bedoeld in artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 maart 2007 (artikel 6). Er wordt bepaald dat onderzoeken enkel kunnen worden uitgevoerd door een officiële of erkende dierenarts (artikelen 2, 4°, 7, 8, 9, 10 en 17). Ten slotte wordt voorzien in een aantal formele aanpassingen (artikelen 2, 2°, 3, 5, 14 en 16, 1°).

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 6, § 1, 7, 8 en 9 van de Dierengezondheidswet.[2]

Wat betreft de opdrachten die bij de ontworpen regeling worden toegekend aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV) en die zowel gewone opdrachten betreffen bedoeld in artikel 4, §§ 1 tot 3, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen', als bijkomende opdrachten bedoeld in artikel 4, § 6, van die wet en in het koninklijk besluit van

[1] De gemachtigde verklaarde dat deze besmettelijke ziekte thans niet voorkomt in bijlage I bij het koninklijk besluit van 3 februari 2014 'tot aanwijzing van de dierenziekten die vallen onder de toepassing van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en tot regeling van de aangifteplicht'.

[2] De overige besmettelijke ziekten voor bijen waarop het koninklijk besluit van 7 maart 2007 na de ontworpen wijzigingen nog van toepassing is, worden vermeld in bijlage I bij het koninklijk besluit van 3 februari 2014.

16 november 2001 'houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen', kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, gelezen in samenhang met de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 (voor de gewone opdrachten van het FAVV), en met artikel 4, § 6, van dezelfde wet en artikel 2, d), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 (voor de bijkomende opdrachten van het FAVV).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Voor het huidige eerste lid van de aanhef moet een nieuw lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet.

6. In het huidige eerste en derde lid van de aanhef moeten de verwijzingen naar de Dierengezondheidswet en naar de wet van 4 februari 2000 worden gespecificeerd overeenkomstig hetgeen *sub* 4 is uiteengezet met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

7. Aangezien de in het huidige tweede en vierde lid van de aanhef vermelde rechtsregels geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit, moeten deze leden worden weggelaten.

Artikelen 7 en 8

8. In de ontworpen artikelen 7 en 7*bis* wordt gewag gemaakt zowel van een "onderzoek" als van een "epidemiologisch onderzoek". De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

> "Met het 'onderzoek' in art. 7 is het onderzoek van de bijenkast zelf bedoeld en wordt nagegaan of een bijenstand besmet is met een besmettelijke bijenziekte zoals vermeld in art. 1. Dit gebeurt door klinisch onderzoek en eventueel door staalname voor verder laboratoriumonderzoek.
>
> Het 'epidemiologisch onderzoek' echter beoogt de herkomst en de verspreiding van de besmettelijk ziekte (vermeld onder art. 1) te achterhalen."

Dit onderscheid kan beter worden verduidelijkt in de ontworpen bepalingen.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 7 mars 2007 'relatif à la lutte contre les maladies contagieuses des abeilles'. La varroase est supprimée en tant que maladie soumise à l'obligation de déclaration visée au chapitre III de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux' (ci-après : la loi relative à la santé des animaux) (articles 1er et 15 du projet) [1]. Par ailleurs, les dispositions relatives au renvoi ou non de colonies en transhumance dans le rucher d'origine et à la destruction de colonies sont étendues à toutes les maladies visées à l'article 1er de l'arrêté royal du 7 mars 2007 (article 6). Le projet dispose que les recherches peuvent uniquement être effectuées par un vétérinaire officiel ou agréé (articles 2, 4°, 7, 8, 9, 10 et 17). Enfin, certaines adaptations formelles sont prévues (articles 2, 2°, 3, 5, 14 et 16, 1°).

4. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 6, § 1er, 7, 8 et 9 de la loi relative à la santé des animaux [2].

L'attribution par la réglementation en projet des missions à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : l'AFSCA) qui concernent tant des missions ordinaires visées à l'article 4, §§ 1er à 3, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire' que des missions complémentaires visées à l'article 4, § 6, de cette loi et dans l'arrêté royal du 16 novembre 2001 'confiant à

[1] Le délégué a déclaré que cette maladie contagieuse ne figure pas actuellement dans l'annexe I de l'arrêté royal du 3 février 2014 'désignant les maladies des animaux soumises à l'application du chapitre III de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux et portant règlement de la déclaration obligatoire'.

[2] Les autres maladies contagieuses des abeilles auxquelles s'appliquera encore l'arrêté royal du 7 mars 2007 après les modifications en projet sont mentionnées dans l'annexe I de l'arrêté royal du 3 février 2014.

l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire des missions complémentaires', peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi, combiné avec les articles 4, §§ 1er à 3, et 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000 (pour les missions ordinaires de l'AFSCA), et avec l'article 4, § 6, de la même loi et l'article 2, d), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 (pour les missions complémentaires de l'AFSCA).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Il y a lieu d'insérer, avant le premier alinéa actuel du préambule, un nouvel alinéa visant l'article 108 de la Constitution.

6. Les premier et troisième alinéas actuels du préambule doivent préciser les références à la loi relative à la santé des animaux et à la loi du 4 février 2000 conformément aux observations formulées au point 4 concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet.

7. Dès lors que les normes mentionnées aux deuxième et quatrième alinéas actuels du préambule ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet, ces alinéas devront être omis.

Articles 7 et 8

8. Les articles 7 et 7*bis*, en projet, font état tant d'une « recherche » que d'une « recherche épidémiologique ». À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

> « Met het 'onderzoek' in art. 7 is het onderzoek van de bijenkast zelf bedoeld en wordt nagegaan of een bijenstand besmet is met een besmettelijke bijenziekte zoals vermeld in art. 1. Dit gebeurt door klinisch onderzoek en eventueel door staalname voor verder laboratoriumonderzoek.
>
> Het 'epidemiologisch onderzoek' echter beoogt de herkomst en de verspreiding van de besmettelijk ziekte (vermeld onder art. 1) te achterhalen ».

Mieux vaudrait préciser cette distinction dans les dispositions en projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT